



KONKURENTSIAMET

Ärakiri

Ärisaladused välja jäetud

OÜ Eesti Pandipakend
Visase tn 18, Tallinn,
Harju maakond, 11415

22.09.2017 nr 5-5/2017-048

Saadetud elektrooniliselt e-posti aadressile rauno@eestipandipakend.ee

Teade järelevamenetluse lõpetamisest ja OÜ-le Eesti Pandipakend soovitus andmine konkurentsiolukorra parandamiseks

1. Järelevamenetluse alustamine

MTÜ Eesti Väikepruulijate Liit (edaspidi: Eesti Väikepruulijate Liit) esitas 25.08.2016 Konkurentsiametile avalduse, milles paluti uurida OÜ Eesti Pandipakendi (edaspidi: EPP) tegevust seoses EPP poolt juurutavate nõuete ja hinnatõusude konkurentsiseaduse (KonkS) § 16 punktide 1 ja 2 vastavusega. Eesti Väikepruulijate Liit väitis taotluses, et EPP poolt kehtestatud tüüptingimused on ebaõiglased ja piiravad kaubaturgu. Nimetatud taotluse alusel alustas Konkurentsiamet kirjeldatud asjaolude kontrollimiseks järelevamenetlust.

2. Menetlusosalised

MTÜ Eesti Väikepruulijate Liit, äriregistri kood 80361835, aadress Pärnasalu tn 19, Saue linn, Harju maakond, 76505.

OÜ Eesti Pandipakend, äriregistri kood 11083514, aadress Visase tn 18, Lasnamäe linnaosa, Tallinn, Harju maakond, 11415.

3. Faktilised asjaolud

3.1. Järelevamenetluse aluseks olevate asjaolude kirjeldus

Alates 01.09.2016 hakkasid kehtima uued „Pakendi ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutuse korraldamise lepingu“ tüüptingimused (edaspidi: tüüptingimused), mis oluliselt muutsid varasemat pandimärgistuse süsteemi. Tüüptingimuste varasema redaktsiooni kohaselt ei eristatud pakendeid vastavalt sellele, kas tooteid müüdi Eestis või väljaspool Eestit, seega kõik alkohoolsete jookide pakendid olid tähistatud EPP pandimärgise ja ribakoodiga.

Pakendiettevõtjad, kes müüvad Eestis alkoholseid jooke, mille pakendid on tähistatud EPP pandimärgisega, peavad maksma EPP-le vastavalt pakendi märgistusele panti ja käitlustasu. Nende alkoholsete jookide pakendite pealt, mis eksporditakse Eestist väljapoole, ei pidanud pakendiettevõtjad maksma EPP-le eelnimetatud tasusid, olenemata asjaolust, et pakend oli tähistatud EPP pandimärgise ja ribakoodiga. Seega eksporditud pakendeid tagastades oli võimalik saada taaraautomaatidest raha, mida pakendiettevõtjad EPP-le ei tasunud. Kuna varasemalt oli sellise pakendite tagastamise osakaal marginaalne, siis ei tekitanud see EPP-le märkimisväärset kahju. Tulenevalt Eesti ja Läti aktsiisierinevusest ning piirikaubanduse kasvamisest tuli muuta varasemat pandimärgistuse süsteemi, kuna EPP-le hakati tagastama pakendeid, mille eest pakendiettevõtjad EPP-le tasu ei maksnud ehk tekkis pakendite ületagastus. Vastavalt uuele pandimärgistuse süsteemile tuleb kõik alkoholsete jookide pakendid tähistada lähtudes asjaolust, kas antud toodet müüakse Eestis (pakend tuleb tähistada siseriikliku vöötkoodiga) või Eestist väljaspool (pakend tuleb tähistada rahvusvahelise vöötkoodiga). Täpsemalt on sätestatud tüüptingimuste punkt 5.3.4 järgmiselt: „Pakendiettevõtja on kohustatud tagama, et pakendiettevõtja ise või pakendiettevõtjaga seotud isik ei laseks väljaspool Eestit turule alkoholsete jooke pakendites, millele on kantud pakendiettevõtja poolt kasutatav siseriiklik vöötkood ja/või millele on kantud EPP märk.“ Tüüptingimuste punkt 5.3.5. kohaselt erandina punktides 5.3.3 ja 5.3.4 sätestatust, võib EPP anda pakendiettevõtjale loa lasta siseriikliku vöötkoodiga alkoholsete jookide pakendeid turule ka väljaspool Eestit, kui risk, et vastavad pakendid tagastatakse EPP pandisüsteemi, või sellest riskist EPP-le tekkiv kahju oleks EPP-i hinnangul väike. Seega võib EPP anda loa siseriikliku vöötkoodiga toodete Eestist välja turustamiseks, arvestades riski, et vastavaid siseriikliku vöötkoodiga pakendeid võidakse tagastada EPP pandisüsteemi.

Eesti Väikepruulijate Liit selgitas esitatud avalduses, et probleemi on tekitanud eelkõige suuremad pakendiettevõtjad, kelle pakendiartiklite suhtes esineb ületagastus ehk pakendeid tagastatakse taaraautomaatidesse rohkem kui nende eest on makstud EPP-le pandiraha. Pakendite ületagastusest on tekkinud EPP-le kahju, millest on tingitud tüüptingimuste muudatused. Eesti Väikepruulijate Liitu kuuluvatel pakendiettevõtjatel pakendite ületagastust ei esine, kuna ametlikest andmetest lähtuvalt tuleneb ületagastus valdavalt plekkpurkidest, mida ükski Eesti Väikepruulijate Liidus olev pakendiettevõtja ei kasuta. Samas on EPP Eesti Väikepruulijate Liidule esitatud seisukohas selgitanud, et siseriikliku vöötkoodiga toote turustus Lätis või laevadel on seotud väga kõrge riskiga selliste pakendite Eesti pandisüsteemide sattumise osas ning seetõttu tüüptingimuste punktis 5.3.5 sätestatud erandit ei kohaldata. Eesti Väikepruulijate Liit on seisukohal, et kuna nende toodete ekspordist ei ole tekkinud pakendite ületagastust ehk EPP-le kahju, siis on ebaõiglane rakendada tüüptingimuste punkti 5.3.4 kõikide pakendiettevõtjate suhtes, kes ekspordivad oma tooteid ka Läti ja laevadele.

Eesti Väikepruulijate Liit on seisukohal, et eelnimetatud tüüptingimuste muudatused piiravad oluliselt vabaturu konkurentsi ja uute tingimuste järgi peaksid väikepruulijad hakkama pidama kahte laoarvestust, koos erinevate etikettidega, mis on nende ettevõtjate väiksust arvestades põhjendamatu turutõke.

Lisaks toodi avalduses välja, et pakendiartikli registreerimistasu tõus on Eesti Väikepruulijate Liidu arvates põhjendamatu. Nimelt tõusis pakendiartikli registreerimistasu 35-lt eurolt 60 euroni. Samuti tegi Eesti Väikepruulijate Liit suuliselt ettepaneku, et EPP viiks sisse süsteemi, mille puhul ei ole pudeli ja etiketi materjali muutumise puhul vajalik käia läbi tervet registreerimisprotsessi koos sellega kaasnevate kuludega, vaid pakendi registreerimine oleks veebipõhine. Valdav enamus väiketootjaid kasutavad pidevalt sama pudelit kõikide toodete puhul ning ka etiketid tellitakse alati samade mõõtude, põhikujunduse (vöötkoodi asukoht, suurus jms) ja materjaliga. Hetkel kehtiva süsteemi kohaselt tuleb aga alati igast uuest tootest EPP-le viia füüsiliselt neli pudelit, mida järgnevalt pestakse ja kontrollitakse. Eesti Väikepruulijate Liidu hinnangul toobki see ilmselt kaasa endaga märgatava osa kaasnevatest kuludest.

3.2. OÜ Eesti Pandipakend selgitused

EPP esitatud selgituste kohaselt on EPP Keskkonnaministeeriumi poolt akrediteeritud taaskasutusorganisatsioon pakendiseaduse (PakS) § 10¹ mõistes, mille eesmärgiks on korraldada Eesti Vabariigi territooriumil joogipakendite ja –pakendijäätmete üleriigilist kogumist ja taaskasutamist ning arendada joogipakendite taaskasutussüsteemi. PakS § 17⁴ lg 1 punkti 9 alusel on EPP kohustatud reinvesteerima kogu teenitud kasumi oma tegevusse ning EPP-l ei ole võimalik kasumit jaotada. Eelnimetatud paragrahvi lg 1 punkti 5 kohaselt on EPP-l kohustus osta pakendi ja pakendijäätmete käitlemisega seotud teenused konkurentsi alusel, lähtudes vahendite säästliku kasutamise, hanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse ning teenuse pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttest.

31.08.2016 edastas Konkurentsiamet EPP-le teabetaotluse, milles paluti detailselt selgitada tüüptingimuste muudatusi. Käesolev järelevalvemenetlus puudutas kahte olulist muudatust tüüptingimustes. Esiteks siseriikliku ja rahvusvahelise vöötkoodiga tähistatud pakendite eristamist ning teiseks pakendiartikli registreerimistasu tõusu. Alljärgnevalt on esitatud EPP põhjendused kummagi muudatuse kohta.

3.2.1. Siseriikliku ja rahvusvahelise vöötkoodiga tähistatud pakendite eristamine

EPP 2015. majandusaasta kahjum oli üks miljon eurot ja kahjumi peamiseks põhjuseks on olnud piirikaubanduse mõju pandipakendite taaskasutussüsteemile. Tüüptingimuste muudatused on vajalikud piirikaubanduse mõjudest tingitud muudatuste tõttu pandisüsteemis. Tulenevalt aktsiisitõusust on Eesti kehtestanud alkoholile aktsiisimäärad, mis on tuntavalt kõrgemad kui Lätis kehtivad aktsiisimäärad. See on toonud endaga kaasa olukorra, kus Eesti ja Läti piiri läheduses asuvatest poodidest ostetakse suures koguses Lätis turule lastud EPP pandimärgise ja ribakoodiga alkoholseid jooke, mida tarbitakse Eestis ning seejärel tagastatakse EPP pandisüsteemi. Tagastatud pakenditelt maksab jaemüüja tarbijale tagatisraha ning EPP omakorda jaemüüjale tagatisraha ja hüvitise. Kuna aga pakendid on lastud turule Lätis, mitte Eestis, siis ei ole pakendiettevõtjad tasunud nende pakendite eest EPP-le panti ega käitlustasu. Selle tulemusel tekib EPP-l prognooside kohaselt miljonitesse eurodesse ulatuv kahju.

Tagamaks ettevõtja jätkusuutlikkust on EPP olnud sunnitud viima tüüptingimustesse sisse muudatused.

Tüüptingimuste punktide 5.3.3. ja 5.3.4. kohaselt võib pakendiettevõtja alkoholsete jookide pakendeid tähistada üksnes siseriikliku vöötkoodiga. Alkoholsete jookide pakendeid on pakendiettevõtjal keelatud tähistada ja/või turule lasta rahvusvahelise vöötkoodiga ning pakendiettevõtja on kohustatud tagama, et pakendiettevõtja ise või pakendiettevõtjaga seotud isik ei laseks väljaspool Eestit turule alkoholseid jooke pakendites, millele on kantud pakendiettevõtja poolt kasutatav siseriiklik vöötkood ja/või millele on kantud EPP märk. Tüüptingimuste punkt 5.3.5. kohaselt erandina punktides 5.3.3 ja 5.3.4 sätestatust, võib EPP anda pakendiettevõtjale loa lasta siseriikliku vöötkoodiga alkoholsete jookide pakendeid turule ka väljaspool Eestit, kui risk, et vastavad pakendid tagastatakse EPP pandisüsteemi, või sellest riskist EPP-le tekkiv kahju oleks EPP-i hinnangul väike.

EPP selgitas, et eelnimetatud tüüptingimuste muudatused punktide 5.3.3 ja 5.3.4 osas on vajalikud, kuna vahe Eesti ja Läti alkoholi aktsiismäärades on loonud eelpool kirjeldatud olukorra. Samasugune probleem esineb ka Tallinna ja Helsingi ning Tallinna ja Stockholmi vahel sõitvatel praamidel. Tulenevalt võimalikust kahjust EPP-le, ei rakendata tüüptingimuste punktis 5.3.5 sätestatud erandit Eesti ja Läti piirialadel ning Tallinna ja Helsingi ning Tallinna ja Stockholmi vahel liikuvatel praamidel.

Konkurentsiamet uuris järelevalvemenetluse käigus pandipakendi süsteemi struktuuri ja tüüptingimuse punktis 5.3.5. nimetatud erandi rakendamise võimalusi ka Eesti ja Läti piirialadel ning praamidel.

Konkurentsiamet palus EPP-l täpsustada, miks ei rakendata piirialadest tingitud võimaliku ületagastuse korral tüüptingimuste punkti 8.4.1. Nimelt, kui pakendiettevõtjate poolt kasutatavale pakendiartiklile vastavaid pakendeid tagastatakse EPP-le 12 järjestikuse kalendrikuu jooksul rohkem kui vastavaid pakendeid sama perioodi jooksul kõiki vastavat pakendiartiklit kasutatavate pakendiettevõtjate poolt Eestis turule lasti, siis kohustub pakendiettevõtja tasuma EPP-le iga sellise enam tagastatud pakendi eest täiendava pandi, käitlustasu ja teenustasu. EPP selgitas, et eelnimetatud punkt ei lahenda piirikaubandusest tekkivat probleemi EPP-le, põhjendades seda eelkõige asjaoluga, et punkti rakendamine leiab aset 12 kuuse ajaperioodi järgselt. See tähendab, et vahepealsel ajal tekib EPP-l oluline likviidsusrisk ning EPP on kohustatud finantseerima ise enam tasutud pandi ja käitlustasud. EPP hinnakujunduses ei ole sellise likviidsusfinantseeringu kuluga arvestatud. Lisaks on EPP võtnud oma hinnakujunduses arvesse ka seda, et teatud osa pakenditest jääb tagastamata. Nimelt on EPP oma tegevuses lähtunud eeldusest, et umbes 10-30% pakenditest jääb tagastamata ning selles ulatuses tarbijate poolt tasutud pant ning pakendiettevõtja makstud käitlustasu jääb EPP-le. See tähendab, et ületagastusest tulenev kahju EPP-le ei teki mitte 100% tagastusprotsendi piiri ületades, vaid juba 70-90% tagastusprotsendi piiri ületades.

Selle arutluskäigu illustreerimiseks koostas EPP näitena järgneva tabeli plastpudelig seotud tulude osas:

Tagastusmäär	70%	85%	90%	95%	100%
Tulu tagastamata tagatisrahast (EUR/pakend)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Materjalitulu (EUR/pakend)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
TULU KOKKU (EUR/pakend)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Eeltoodud selgitusi silmas pidades ei lahenda tüüptingimuste punkt 8.4.1 piirikaubandusest tekkivat probleemi EPP-le, kuna reaalne kahju tekib juba enne, kui tagastusprotsent on ületanud 100% piiri.

31.01.2017 toimunud kokkusaamisel tegi Konkurentsiamet EPP-le suuliselt ettepaneku, et kuna valdav osa piirikaubandusest tekkivast ületagastusest ja kahjust EPP-le põhjustab plekkpakendite ekspordist tulenev ületagastus, siis võiks EPP kaaluda pandiga klaaspakendite osas erisuse tegemist Lätis ja laevadel (algusega Eesti sadamatest).

06.06.2017 edastas EPP juhatuse esimees Rauno Raal Konkurentsiametile teabe klaaspakendite võimaliku täiendava erisuse rakendamise kavatsuse kohta. Nimetatud kavatsus sisaldas sisuliselt samasuguseid tingimusi, nagu hiljem alates 01.09.2017 ka realselt jõustati.

Eesti Pandipakendi nõukogu kinnitas 09.06.2017 toimunud nõukogu koosolekul täiendava erisuse, mille tulemusena kehtivad alates 01.09.2017 pakendiettevõtja lepingu tüüptingimustes¹ järgnevad punktid:

5.3.7.1. Lasta Siseriikliku Vöotkoodiga Alkohoolsete Jookide Pakendeid turule ka väljaspool Eestit, kui risk, et vastavad Pakendid tagastatakse EPP Pandisüsteemi, või sellest riskist EPP-le tekkiv kahju oleks EPP-i hinnangul väike; ja/või

5.3.7.2. Lasta Siseriikliku Vöotkoodiga ja/või EPP Märgiga Alkohoolsete Jookide klaasist Pakendeid („Klaaspakendid“) Läti turule ja/või müüa laevadel, mille siht- või lähtekoht on Eesti („Laevad“), mahus, mis ei ületa 20% (kaksikümmend) vastava Pakendiettevõtja poolt eelneva 12 (kaheteistkümnelt) järjestikkuse kalendrikuu jooksul Eestis turule lastud vastava Pakendiartikli mahule. Punktis 5.3.7.2 sätestatud loa andmise eeltingimusteks on, et:

5.3.7.2.1. Pakendiettevõtja poolt kasutatavale Pakendiartiklile vastavaid Siseriikliku Vöotkoodiga ja/või EPP Märgiga Alkohoolsete Jookide Klaaspakendeid tagastatakse EPP-le 12 (kaheteistkümnelt) järjestikkuse kalendrikuu jooksul

¹ Alates 01.09.2017 kehtivad tüüptingimused on kättesaadavad: <http://eestipandipakend.ee/wp-content/uploads/2011/12/170901-PE-leping-tüüptingimused-alates-010917.pdf>

vähem kui 90% (üheksakümmend protsenti) vastavatest Siseriikliku Vöötkoodiga ja/või EPP Märkiga Alkohoolsete Jookide Klaaspakenditest, mida sama perioodi jooksul kõigi vastavat Pakendiartiklit kasutavate pakendiettevõtjate poolt Eestis turule lasti („Alkohoolsete Jookide Klaaspakendite Künnis“); ja

- 5.3.7.2.2. Pakendiettevõtja on EPP hinnangul võimeline täitma punktis 7.2.3 sätestatud aruandluse kohustust. EPP lähtub hinnangu andmisel sellest, et kas Pakendiettevõtja kontrollib ise Siseriikliku Vöötkoodiga ja/või EPP Märkiga Alkohoolsete Jookide Klaaspakendite Läti turule laskmist ja/või Laevadel müüki või mitte.

3.2.2. Pakendiartikli registreerimistasu tõus

Teine oluline tüüptingimuste muudatus, millele taotluses viidati, oli pakendiartikli registreerimistasu tõus. Nimelt alates 01.06.2016 tõusis pakendi registreerimistasu 35-lt eurolt 60 euroni. EPP selgitas, et tüüptingimustes ette nähtud hinnatõus sisaldab endas kulude muutust võrreldes 2011. aastaga. Pakendi registreerimisest tulenevad kulud on pikalt olnud üle hindamata ja hindu on jäetud tõstmata, vaatamata juba varasemale kulubaasi tõusule, mis tulenes pandipakendite taaskasutussüsteemi arendamisest. EPP selgituste kohaselt on kulud tõusnud alates 2011. aastast [...],

EPP selgituste kohaselt koosnevad pakendite registreerimisega seotud kulud [...]

31.01. 2017 toimunud kokkusaamisel tegi Konkurentsiamet EPP-le suuliselt ettepaneku hinnata üle pakendi registreerimistasu kulud. Vastavalt Eesti Pandipakendi juhatuse ettepanekule kinnitas nõukogu oma 24.03.2017 otsusega pakendite registreerimistasu alanemise tulenevalt kulupõhise registreerimistasu valemi läbivaatusest ja seda mõjutava pakendite keskmise registreerimise arvu suurenemisest viimasel kahel aastal. Alates 01.06.2017 on pakendite registreerimistasu 52 eurot ühe pakendiartikli kohta. Tagamaks stabiilsuse ja kindluse pakendiettevõtjates, on pakendite registreerimistasu fikseeritud järgnevat kaheks aastaks.

Kuna registreerimistasu sõltub suuresti andmevahetustasudega seotud kuludest ([...]), siis palus Konkurentsiamet EPP-l detailsemalt selgitada, millest koosnevad andmevahetusega seotud kulud ning kas neid oleks võimalik optimeerida. EPP juhatuse liige Rauno Raal selgitas Konkurentsiametis toimunud seletuste andmisel, et taaraautomaatide andmevahetusega tegelevatele ettevõtjatele makstav tasu katab uue pakendi registrisse panemise kulud ning jaemüüjaga seotud kulud. Arvestuse aluseks on võetud osa taaraautomaatide andmevahetusega tegelevate ettevõtjate makstavast tasust, mis seondub uue pakendi registreerimise ja taaraautomaatide uuendamise seonduvate kuludega. Üks osa andmevahetuse eest makstavast tasust puudutab statistika pidamist ja teine osa puudutab pakendi registreerimist. Lisaks pakendil olevale vöötkoodile, peab automat ära defineerima kuju, mistõttu on vajalik ka pakendi füüsiline ko haletoimetamine kõikide taaraautomaatide haldajatele. Tasu [...] eurot on fikseeritud, seega juhul, kui registreerimistasu ei kata [...] eurot ära, siis tasutakse seda käitlustasu arvelt. Selline olukord võib ilmned a juhul, kui aastas registreeritakse prognoositust

vähem pakendiartikleid. Andmevahetustasu ühe taaraautomaadi kohta ei ole muutunud, küll aga on suurenenud turul olevate taaraautomaatide arv, millest on tingitud registreerimistasu tõus. Rauno Raal selgitas, et pakendi füüsilise kohaletoimetamise vajaduse eemaldamine on suund, kuhu EPP proovib liikuda. Käesoleval hetkel on kolmel taaraautomaatide andmevahetusega tegelevatel ettevõtjatel kasutusel erinevad tehnilised platvormid, seega on elektroonilisele registreerimisele üleminek keeruline ning vajab mõlema poole koostööd.

3.3. Taaraautomaatide andmevahetusega tegelevate ettevõtjate selgitused

Kuna veebipõhise registreerimisprotsessi väljatöötamine ei sõltu ainult EPP-st, vaid ka andmevahetusega tegelevatest ettevõtjatest (Tomra Service OÜ, AS Hansab ja UVS Eesti filiaal), siis palus Konkurentsiamet eelnimetatud ettevõtjatel selgitada, millistest tegevustest koosneb pakendi registreerimine ning kas veebipõhisele registreerimisele üleminek oleks käesoleval hetkel võimalik.

Tomra Service OÜ (edaspidi TS) selgitas, et käesoleval hetkel toimub pakendiartikli registreerimise protsess järgnevalt. Esiteks testib TS pakendi näidiste vastuvõetavust Tomra taaraautomaadis. Selleks mõõdab TS pakendi vöötkoodi ja kontrollib nende vastavust EPP poolt kehtestatud nõuetele, s.o pakendi vöötkoodi loetavuse, minimaalsete mõõtute, värvikombinatsioonide, trükikvaliteedi ja niiskuskindluse osas. Lisaks eelnevale loob TS vastava uue pakendi kuju enda andmebaasis (st Tomra taaraautomaatides kasutatavas tarkvaras). Juba registris oleva toote puhul võrreldakse olemasoleva kuju vastavust soovitud muudatustele (seda juhul, kui pakend registreeritakse uuesti näiteks sildistuse või muu sellise parameetri muutmisel pakendiettevõtja poolt).

Tomra Service OÜ on seisukohal, et kuna ta ei ole ise pakendiautomaatide tootja, siis sellest tulenevalt ta ei ole pädev kommenteerima, kuidas ning mis tingimustel pakendiautomaatide tootjad rakendatavaid tehnoloogiaid muudavad. Neile teadaolevalt hetkel pakendite elektroonilise registreerimise tehnoloogiat ei kasutata, sealhulgas ka teistes riikides, kus on kasutusel pakendite kujupõhine tuvastus. Selline süsteem on välja töötatud tarbija huvidest lähtuvalt, kindlustamaks, et turule ei satuks pakendeid, mida tarbija hiljem tagastada ei saa.

UVS Eesti selgitas samuti, et pakendi füüsiline kohaletoimetamine on käesoleval hetkel vajalik, kuna taara sisestatakse läbi taaraautomaadi. AS Hansab selgitas, et juhul kui pakend on 100% sarnane varasemalt süsteemis olnud pakendile, siis on sellele võimalik omistada juba süsteemis kasutusel olnud kuju elektrooniliselt, kuid sellisel juhul jääb pakendi hilisema vastuvõtmise ja mittevastuvõtmise toimimise risk EPP kanda, kuna testimist ei ole teostatud.

4. Õiguslik hinnang

4.1. Kaubaturg ja OÜ Eesti Pandipakend positsioon kaubaturul

KonkS § 3 lg 1 kohaselt on kaubaturg hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste ning tarbimis- ja muude omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel

vahetatavate või asendatavate kaupade käibimise ala, mis hõlmab muu hulgas kogu Eesti territooriumi või selle osa.

EPP on Keskkonnaministeeriumi poolt akrediteeritud taaskasutusorganisatsioon PakS § 10¹ mõistes, mille eesmärgiks on korraldada Eesti Vabariigi territooriumil joogipakendite ja – pakendijäätmete üleriigilist kogumist ja taaskasutamist ning arendada joogipakendite taaskasutussüsteemi. OÜ Eesti Pandipakendi põhikirja kohaselt on EPP tegevusalaks üleriigiline karastusjookide, siidri, perry, õlle, vähese etanoolisisaldusega alkoholsete jookide klaasist, plastist ja metallist pandiga pakendite ning pakendijäätmete kogumine ning kordus- ja taaskasutus ning selle korraldamine Eestis. Lähtudes eeltoodust loeb Konkurentsiamet kaubaturul käibivaks kaubaks pandiga pakendite ja pakendijäätmete kogumise, kordus- ja taaskasutuse ja selle korraldamise ning kaubaturu geograafiliseks mõõtmeks Eesti Vabariigi.

KonkS § 13 lg 1 kohaselt omab turgu valitsevat seisundit ettevõtja või mitu samal kaubaturul tegutsevat ettevõtjat, kelle positsioon võimaldab tal/neil sellel kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest. Turgu valitseva seisundi olemist eeldatakse, kui ettevõtjale või mitmele samal kaubaturul tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest.

EPP on käesoleval hetkel ainuke Keskkonnaministeeriumi poolt akrediteeritud taaskasutusorganisatsioon PakS § 10¹ mõistes, kes tegeleb tagatisrahaga pakenditega ning praeguse seisuga on kõik pandipakendiettevõtjad andnud oma kohustused üle EPP-le, mille eest EPP kogub ka vastavat tasu. EPP-ga on liitunud 2016. aasta seisuga umbes 320 pakendiettevõtjat, seega on EPP turgu valitsev ettevõtja pandiga pakendite ning pakendijäätmete kogumise ning kordus- ja taaskasutuse ning selle korraldamise turul.

EPP selgitas, et kuna pakendiettevõtjal on alati võimalik korraldada pakendite kogumine ja taaskasutamine ise, siis ei ole EPP, sõltumata oma turuosa suurusest, turgu valitsevas seisundis. Konkurentsiameti hinnangul ei ole PakS §-st 16 lg-st 3 tulenev teoreetiline võimalus, et pakendiettevõtja võib ise pakendijäätmete kogumist korraldada, EPP poolt pakutavale teenusele tõsiseltvõetavaks alternatiiviks. Eelkõige väiksematele pakendiettevõtjatele oleks asjaomase taaskasutusvõrgustiku rajamine ületamatult keerukas ning praktikas puuduvad ka näited, kus üleriigiliselt kaupu turustavad pakendiettevõtjad seda reaalselt teinud oleks.

KonkS § 16 kohaselt on turgu valitseval ettevõtjal keelatud oma seisundi otsene või kaudne kuritarvitamine kaubaturul. KonkS § 16 p 1 keelab turgu valitseva ettevõtja poolt otseste või kaudsete ebaõiglaste ostu-või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamise ning KonkS § 16 p 2 tootmise, teenindamise, kaubaturu, tehnilise arengu või investeerimise piiramise.

4.2. Menetluse lõpetamine siseriikliku ja rahvusvahelise vöotkoodiga tähistatud pakendite eristamise osas

Nagu eespool selgitatud, siis puudutas käesolev järelevamenetlus kahte probleemi, mis olid tekkinud seoses uute tüüptingimuste rakendamisega. Esiteks siseriikliku ja rahvusvahelise vöotkoodiga tähistatud pakendite eristamist ning teiseks pakendiartikli registreerimistasu tõusu. Mis puudutab siseriikliku ja rahvusvahelise vöotkoodiga tähistatud pakendite eristamise temaatikat, siis on Konkurentsiamet seisukohal, et uute tüüptingimuste punktis 5.3.7.2 sätestatud erisus arvestab Eesti Väikepruulijate Liidu ja ka teiste pakendiettevõtjate huvisid, kelle ekspordimahud on madalamad ning kes ei põhjusta piiriülese kaubandusega EPP-le märkimisväärset kahju. Nimetatud erisus loob sellistele ettevõtjatele mõistliku ja proportsionaalse võimaluse jätkata üksnes siseriikliku vöotkoodi kasutamist sh. ka eksportimiseks, vältides seeläbi kahe vöotkoodi kasutamisest tulenevate lisakulutuste kandmist. Eesti Väikepruulijate Liit edastas Konkurentsiametile 15.06.2017 ka vastavasisulisel seisukoha, milles on välja toodud, et EPP pakutud lahendus on mõistlik ja proportsionaalne ning arvestab Eesti Väikepruulijate Liidu huve. Kuna EPP on järelevamenetluse käigus viinud tüüptingimustesse sisse muudatused, millega on oluliselt parandatud konkurentsiolukorda kaubaturul, siis ei pea Konkurentsiamet vajalikuks täiendavalt analüüsida EPP võimalikku turgu valitseva seisundi kuritarvitamist siseriikliku ja rahvusvahelise vöotkoodiga tähistatud pakendite eristamisel.

Tulenevalt asjaolust, et OÜ Eesti Pandipakend kehtestas alates 01.09.2017 uued tüüptingimuste muudatused, millega ettevõtja oluliselt parandas konkurentsiolukorda kaubaturul, siis puudub vajadus siseriikliku ja rahvusvahelise vöotkoodiga tähistatud pakendite eristamise osas ettekirjutuse tegemiseks. Lähtudes eeltoodust lõpetab Konkurentsiamet MTÜ Eesti Väikepruulijate Liidu avalduse alusel alustatud järelevamenetluse KonkS § 63⁴ lg 1 punkti 3 alusel.

4.3. Soovitus konkurentsiolukorra parandamiseks

Konkurentsiamet nõustub Eesti Väikepruulijate Liidu seisukohaga, mille kohaselt hetkel kehtiv registreerimisprotsess on aeganõudev ja ebaefektiivne nii pakendiettevõtjatele kui ka EPP-le, mistõttu veebipõhise registreerimisprotsessi väljatöötamine oleks kasulik mõlemale poolele.

Konkurentsiameti hinnangul on EPP turgu valitsev ettevõtja pandiga pakendite ja pakendijäätmete kogumise, kordus- ja taaskasutuse ning selle korraldamise turul. KonkS § 16 p 1 kohaselt on turgu valitseval ettevõtjal keelatud otsene või kaudne ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste äritingimuste kehtestamine või rakendamine. Sellest tulenevalt peab pakendi registreerimistasu olema kulupõhine ning vältida tuleks olukorda, kus pakendi registreerimiseks tuleb läbida aeganõudvaid ja ebaefektiivseid protsesse.

EPP poolt osutatud selgitustest ilmneb, et kõne all oleva registreerimistasu suurust mõjutab oluliselt see, et registreeritavad pakendid tuleb füüsiliselt EPP-le edastada, kes need omakorda taaraautomaatide andmevahetusega tegelevatele ettevõtjatele edastab. Kuna pakendite registreerimine eeldab pakendite füüsilist ko haletoimetamist, siis kulub ühe pakendi

registreerimisele kuni kolm nädalat. [...] Käesoleval hetkel koosneb enamuse pakendi registreerimise kulust andmevahetustasust, mille summa on fikseeritud. See tähendab, et olenemata kui palju pakendeid aastas registreeritakse, on andmevahetustasu ikka [...] eurot. Konkurentsiamet leiab vastavalt allpool selgitatule, et pakendite füüsiline kohaletoimetamine ei pruugi olla efektiivseim võimalik korraldus pakendite registreerimiseks.

Konkurentsiamet on seisukohal, et kui tegemist on nii-öelda universaalpakendiga², siis on pakendite füüsiline kohaletoimetamine ebavajalik. See tähendab, et kui pakendiettevõtja tellib pakendi alati ühest ja samast kohast ning villib sinna erinevat alkoholi, siis puudub vajadus pakendi registreerimisel iga uue toote puhul taaskord neli pakendit füüsiliselt kohale toimetada, kuna pakendi kontuurid, diameeter ja kõrgus on sama. Nimelt on Eesti Väikepruulijate Liit märkinud, et valdav enamuse väiketootjaid kasutavad pidevalt sama pudelit kõikide toodete puhul ja ka etiketid tellitakse alati samade mõõtude, põhikujunduse (vöötkoodi asukoht, suurus jms) ja materjaliga. EPP selgituste kohaselt uue toote turule toomisel ja selle mitte registreerimisel võib tekkida olukord, kus uus pakendipartii erineb varasemast ning seetõttu taaraautomaadid ei pruugi seda vastu võtta. Konkurentsiamet on seisukohal, samasugune oht võib esineda ka suuremate joogipartiide puhul. Näiteks kui sama toote tootmiseks tellitakse uus partii pakendeid juurde, siis on samuti võimalik, et pakendite füüsilised mõõtmed võivad partiide lõikes veidi kõikuda. Samas selliseid ühe toote siseselt tellitud uusi pakendipartiisid uuesti ei registreerita, sest tegemist ei ole turule tuleva uue pakendiartikliga. Seega ei ole Konkurentsiameti hinnangul põhjendatud alati uue pakendiartikli registreerimisel pakendite füüsiline kohaletoimetamine, mille tulemusel on registreerimisprotsess aeganõudev ja ebaefektiivne.

Konkurentsiolekorra parandamiseks pandiga pakendite ja pakendijäätmete kogumise, kordus- ja taaskasutuse ning selle korraldamise turul tuleks EPP-l lähitulevikus välja töötada lahendused, mis soodustaksid pakendite registreerimist kiiremini ja väiksemate kuludega. EPP on küll selgitanud, millest koosneb registreerimistasu ja selgitanud pakendi registreerimisega seonduvaid protsesse, kuid Konkurentsiamet on seisukohal, et alternatiivsete lahenduste rakendamisel oleks võimalik pakendi registreerimisega seotud kulusid veelgi vähendada. Seega tuleb EPP-l lähitulevikus välja töötada veebipõhisele pakendiregistreerimisele ülemineku ettepanek.

Nii taaraautomaatide andmevahetusega tegelevate ettevõtjate vastustest kui ka EPP selgitustest nähtub, et veebipõhine pakendite registreerimise süsteemi väljatöötamine eeldab mõlema poole koostööd, kuna kasutatakse erinevaid tehnilisi platvorme. See tähendab ühtlasi, et EPP ei ole vaatamata oma turgu valitsevale seisundile ainuisikuliselt otsustav selle üle, milline on pakendite registreerimise korraldus Eestis ning kas veebipõhisele pakendiregistreerimisele ülemineku on teostatav. Kuna taaraautomaatide andmevahetusega tegelevad ettevõtjad ei ole välistanud veebipõhisele pakendite registreerimisele ülemineku, siis tuleb EPP-l alustada läbirääkimisi taaraautomaatide andmevahetusega tegelevate ettevõtjatega, et veebipõhist pakendiregistreerimise skeemi rakendada.

² Universaalpakend on pakend, mida pakendiettevõtja kasutab mitmete toodete puhul, see tähendab, et pakend tellitakse samade mõõtude ja suuruse järgi ning vöötkoodi asukoht pakendil jääb samaks.

Konkurentsiameti hinnangul oleks üheks võimaluseks nii-öelda universaalpakendite teistkordselt registreerimisel kehtestada soodsam registreerimistasu. Nagu eelnevalt selgitatud, siis olukorras, kus sama pakendit kasutatakse erineva toote müümisel, on raske mõista vajadust pakendi füüsiliseks ko haletoimetamiseks pakendi teistkordsel registreerimisel. Sellisel juhul peaks piisama juba varasemalt registreeritud pakendile viitamisest. Kui pakendi füüsilise ko haletoimetamise vajadus universaalpakendi teistkordsel registreerimisel puudub, siis sellest tulenevalt vähenevad ka pakendi registreerimisega seotud kulud ning registreerimistasu oleks lõppkokkuvõttes väiksem. Seega tuleb EPP-l juhul, kui läbirääkimised taaraautomaatide andmevahetusega tegelevate ettevõtjatega õnnestuvad, analüüsida võimalikku hinnakirja uuendust, võttes arvesse asjaolu, et veebipõhisel registreerimisel on kulud väiksemad.

Lähtudes eeltoodust teeb Konkurentsiamet OÜ-le Eesti Pandipakend konkurentsiseaduse § 61 lõike 1 alusel konkurentsiolekorra parandamiseks pandiga pakendite ja pakendijäätmete kogumise, kordus- ja taaskasutuse ning selle korraldamise turul universaalpakendite osas järgneva soovitus:

- 1) töötada lähitulevikus välja veebipõhisele pakendiregistreerimisele ülemineku ettepanek;
- 2) alustada läbirääkimisi taaraautomaatide haldamisega tegelevate ettevõtjatega, et veebipõhist pakendiregistreerimise skeemi rakendada;
- 3) analüüsida läbirääkimiste õnnestumise korral võimalikku hinnakirja uuendust universaalpakendi veebipõhise registreerimise osas.

Eeltoodust lähtuvalt ja juhindudes konkurentsiseaduse § 61 lõikest 2, palub Konkurentsiamet OÜ-l Eesti Pandipakend **1. veebruariks 2018. a** teavitada soovitusete täitmiseks rakendatavatest meetmetest või põhjustest, miks meetmeid ei rakendata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Märt Ots
Peadirektor

Ärakiri on Konkurentsiameti 22.09.2017 teate nr 5-5/2017-048 originaaliga samane. Ärakirjas on ärisaladuseks loetud teabe asemel kasutatud tähist [...].

Triinu Saar, Konkurentsiameti konkurentsitenistuse järelevalveosakonna peaspetsialist.